



El campo
es de todos

Minagricultura



MEMORANDO

Bogotá D.C., 8 de abril de 2020.
08 de Abril de 2020

20201030067773
Al responder cite este Nro.
20201030067773

PARA: **JUAN CAMILO CABEZAS GONZALES**
Director de Asuntos Técnicos

DE: **YOLANDA MARGARITA SÁNCHEZ GÓMEZ**
Jefe Oficina Jurídica

ASUNTO: Su solicitud con radicado 20205000060213 – Concepto sobre suspensión de términos.

De manera atenta y en cumplimiento de la función establecida en el numeral 8° del artículo 13 del Decreto Ley 2363 de 2015, me permito emitir concepto jurídico solicitado con el memorando del asunto, en los siguientes términos:

1. HECHOS Y PROBLEMA JURÍDICO

En su solicitud, entre otros asuntos:

- Se hace referencia a la función asignada a la Dirección de Asuntos Étnicos por el artículo 26 del Decreto Ley 2363 de 2015, referida a la compra directa de predios de propiedad privada, en los términos del artículo 31 de la Ley 160 de 1994 y el Decreto Reglamentario 2666 de 1994, compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

- Se señala que teniendo en cuenta el estado de emergencia en el que se encuentra el país, de conformidad con lo ordenado en el Decreto 417 de 2020 y en atención al Decreto 491 de 2020, que prevé, entre otras, la suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa y al Decreto 1420 de 1998, solicita concepto jurídico, con el fin de aclarar el siguiente interrogante:

“¿Teniendo en cuenta lo establecido en el Decreto 491 del 28 de Marzo de 2020, pueden suspenderse los términos, respecto de la vigencia de los avalúos comerciales realizados en el marco del procedimiento de compra directa de predios con destino a comunidades étnicas?”.

2. ANÁLISIS JURÍDICO Y CONSIDERACIONES

Línea de Atención en Bogotá
(+57 1) 5185858, opción 0

Agencia Nacional de Tierras
Calle 43 No. 57 - 41 Bogotá, Colombia
Sede Servicio al Ciudadano
Carrera 13 No. 54-55 Piso 1 Torre SH
www.agenciadetierras.gov.co

Agencia Nacional de Tierras
Código Postal 111321

Sede Servicio al Ciudadano
Código Postal 111511



Para la fundamentación de la respuesta al interrogante planteado, esta oficina propone: i) Acudir a la noción o concepto de **término** y de **vigencia**, ii) Analizar brevemente el alcance del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, en lo referente a la **suspensión de términos de las actuaciones administrativas** prevista en el artículo 6º del decreto, así como a la **ampliación de la vigencia** de permisos, autorizaciones, certificados y licencias, prevista en el artículo 8º del mismo.

A continuación, buscaremos precisar si la suspensión de términos a que refiere el Decreto anteriormente mencionado, se hace extensiva a lo relativo a la vigencia de un avalúo comercial, que hace parte de los requisitos para efectuar un procedimiento de compra de predios para las comunidades étnicas, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 1071 de 2015.

Finalmente se expondrán las conclusiones encontradas a partir de la aplicación de la ruta metodológica descrita.

Concepto de término¹

Se denomina término o plazo a la determinación del momento en que el negocio jurídico debe comenzar a producir o dejar de producir sus efectos.

En la pureza de conceptos, cabe distinguir el término (existe cuando se señala un momento temporal concreto -v. gr., el día primero de octubre-) y el plazo (que existe cuando se señala un conjunto de momentos temporales sucesivos -v. gr., un mes, tres años, etc.-).

A diferencia de la condición, que presupone siempre una incertidumbre en torno a su producción (incertus an), los términos y los plazos son siempre ciertos en cuanto a su llegada (aunque se ignore cuándo llegarán, como sucede en el llamado término indeterminado).

Establece el artículo 1.125 C.C., que las obligaciones para cuyo cumplimiento se haya señalado un día cierto, sólo serán exigibles cuando el día llegue. Entiéndase por día cierto aquél que necesariamente ha de venir, aunque se ignore cuándo.

Noción de vigencia²

Calidad de vigente: obligatoriedad de un precepto legislativo, de la orden de una autoridad competente. Subsistencia de una disposición cualquiera, pese al tiempo transcurrido, a su

¹ Fuente: <http://www.enciclopedia-juridica.com/d/termino/termino.htm>

² Fuente: <http://www.enciclopedia-juridica.com/d/vigencia/vigencia.htm>



no aplicación e incluso contra el uso.

Las previsiones del Decreto Legislativo 491 de 2020, respecto del asunto consultado.

Con fundamento, entre otras normas, en el Decreto 417 de 2020, se expide el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, *“Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*, mediante el cual, entre otros asuntos, mediante los artículos 6º y 8º, respectivamente, se dictan disposiciones relacionadas con i) La suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa y ii) La ampliación de la vigencia de permisos, autorizaciones, certificados y licencias.

Las normas mencionadas, son del siguiente tenor:

“Artículo 6. Suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. *Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en términos de meses o años.*

La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la situación concreta.

En todo caso los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales se reanudarán a partir del día hábil siguiente a la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social. Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia.

Parágrafo 1. *La suspensión de términos a que se refiere el presente artículo también aplicará para el pago de sentencias judiciales.*

Parágrafo 2. *Los Fondos Cuenta sin personería jurídica adscritos a los ministerios, que manejen recursos de seguridad social y que sean administrados a través de contratos fiduciarios, podrán suspender los términos en el marco señalado en el presente artículo.*

Línea de Atención en Bogotá
(+57 1) 5185858, opción 0

Agencia Nacional de Tierras
Calle 43 No. 57 - 41 Bogotá, Colombia
Sede Servicio al Ciudadano
Carrera 13 No. 54-55 Piso 1 Torre SH
www.agenciadetierras.gov.co

Agencia Nacional de Tierras
Código Postal 111321

Sede Servicio al Ciudadano
Código Postal 111511



Durante el tiempo que dure la suspensión no correrán los términos establecidos en la normatividad vigente para la atención de las prestaciones y en consecuencia no se causarán intereses de mora.

Parágrafo 3. *La presente disposición no aplica a las actuaciones administrativas o jurisdiccionales relativas a la efectividad de derechos fundamentales.*

(...)

Artículo 8. Ampliación de la vigencia de permisos, autorizaciones, certificados y licencias. *Cuando un permiso, autorización, certificado o licencia venza durante el término de vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social y cuyo trámite de renovación no pueda ser realizado con ocasión de las medidas adoptadas para conjurarla, se entenderá prorrogado automáticamente el permiso, autorización, certificado y licencia hasta un mes (1) más contado a partir de la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.*

Superada la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social el titular del permiso, autorización, certificado o licencia, deberá realizar el trámite ordinario para su renovación”.

De conformidad con el concepto o noción que de las acepciones **término** y **vigencia** se han enunciado, se puede colegir que, que si bien pueden tener cierta similitud, la misma no las hace sinónimos, toda vez que una (término) refiere a un punto de llegada y, la otra (vigencia) al lapso de tiempo en el que algo tiene eficacia.

Ahora bien, los artículos 6º y 8º del Decreto 491 de 2020, se refieren respectivamente a la **suspensión de términos** y a la **ampliación de vigencia**, que de por sí denotan diferencia tanto conceptual como práctica en su aplicación, pues mientras, dicho de manera coloquial, al aplicar el artículo 6º se **detiene** el término que está transcurriendo para determinada actuación administrativa, el 8º **extiende la vigencia**, es decir **alarga el tiempo** durante el cual tiene validez o eficacia un permiso, autorización, certificado o licencia.

Nótese, además, que en virtud del artículo 6º transcrito, las autoridades administrativas están facultadas para que, a través de acto administrativo, puedan suspender los términos legales, de manera parcial o total en algunas o todas las actuaciones administrativas y en algunos o todos los trámites, previa evaluación y justificación de la situación concreta, mientras que, en criterio de esta Oficina, la ampliación de la vigencia para los casos previstos en el artículo 8º del Decreto 491 de 2020, no depende de la expedición de un acto administrativo, sino que, salvo mejor criterio, opera en virtud y, por efecto, de la expedición del decreto.



En tales circunstancias, se considera que, en aras de ampliar la vigencia de los avalúos comerciales de predios dentro del procedimiento de compra para dotar de tierras a comunidades étnicas, la suspensión de términos no es, ni desde el punto de vista conceptual ni de su aplicación, la disposición a la que debería acudir para evitar que, eventualmente, la vigencia de algunos de los avalúos venciese durante el tiempo que se mantenga el estado de emergencia decretada en el país y, por lo mismo, no sea posible proseguir con el procedimiento de compra directa de determinado predio, hasta tanto se realice un nuevo avalúo, si a ello hubiere lugar.

Adicional a lo expuesto, no se considera procedente que, a través de un acto administrativo de la ANT, que tenga como propósito la suspensión de términos, se pueda, válidamente, ampliar la vigencia de un informe de avalúo, por cuanto, como se anotó antes, el **término** y la **vigencia** son distintos, y la **suspensión** de uno no equivale a la **ampliación** del otro y viceversa.

Lo anterior no significa que, en presencia de otras circunstancias, distintas a la vigencia de los avalúos, no pueda la Agencia hacer uso de las facultades concedidas por el artículo 6º pluricitado, para suspender, en los términos previstos en esa norma, algunas actuaciones administrativas dentro del procedimiento de compra directa de predios, con base en el análisis que de cada uno de ellos se haga y de la evaluación que se adelante con relación a la afectación que puedan tener por la situación de emergencia decretada, que no permita cumplir con los términos fijados para tal o cual actuación administrativa. Con todo, no puede perderse de vista que la expedición del Decreto 491 de 2020, no supuso, per se, la suspensión de términos.

En este orden, cabe explorar si las disposiciones del artículo 8º del decreto tantas veces mencionado, podrían tener aplicación para el caso de los avalúos cuya vigencia pudiese vencer durante el tiempo que dure la emergencia decretada, a pesar de la dificultad que representa precisar si el Informe de Avalúo Comercial podría ubicarse dentro de alguna de las categorías de documentos enunciados en el citado artículo.

CONCLUSIONES

De acuerdo con el análisis y las consideraciones realizadas, encontramos que:

- “*Término*” y “*Vigencia*” aluden a conceptos o nociones diferentes, por lo tanto, la suspensión de términos, no debe confundirse con la prórroga de la vigencia de un documento.
- El alcance de la suspensión de términos de las actuaciones administrativas, a la que hace referencia el artículo 6º del Decreto Legislativo 491 de 2020, no incluye la ampliación



El campo
es de todos

Minagricultura

Agencia
Nacional de
Tierras



de la vigencia de determinados documentos, por lo que el mismo decreto preveía ampliación de la vigencia de algunos de ellos en su artículo 8°.

- En tales condiciones, la respuesta a la pregunta formulada en su solicitud de concepto no puede ser positiva, respecto de la vigencia de los avalúos comerciales realizados en el marco del procedimiento de compra directa de predios con destino a comunidades étnicas, sin perjuicio de que, si con motivo de la emergencia decretada en el país, determinadas actuaciones administrativas del procedimiento de compra no pueden realizarse dentro de los términos establecidos, las mismas puedan ser suspendidas, de manera parcial o total, mediante acto administrativo, como lo establece el artículo 6° del Decreto 491 de 2020. En todo caso, la suspensión de determinadas actuaciones administrativas del procedimiento de compra directa de predios, no puede generar la ampliación de la vigencia de los avalúos comerciales realizados.

Finalmente resulta pertinente indicar que los conceptos emitidos por esta Oficina Jurídica son orientaciones de carácter general, que no comprometen la decisión o solución de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares, por lo que el presente pronunciamiento se realiza de manera general respecto al tema objeto de consulta.

En los anteriores términos se emite el concepto solicitado y con el alcance establecido por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

Cordialmente:


YOLANDA MARGARITA SÁNCHEZ GÓMEZ
Jefe Oficina Jurídica

Proyectó: Leidy K. Castillo P.

Revisó: Hector Cárdenas

Línea de Atención en Bogotá
(+57 1) 5185858, opción 0

Agencia Nacional de Tierras
Calle 43 No. 57 - 41 Bogotá, Colombia
Sede Servicio al Ciudadano
Carrera 13 No. 54-55 Piso 1 Torre SH
www.agenciadetierras.gov.co

Agencia Nacional de Tierras
Código Postal 111321

Sede Servicio al Ciudadano
Código Postal 111511



El campo
es de todos

Minagricultura



AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS

El presente documento contiene una firma digital válida para todos sus efectos de conformidad con lo dispuesto en la ley 527 de 1999.

Línea de Atención en Bogotá
(+57 1) 5185858, opción 0

Agencia Nacional de Tierras
Calle 43 No. 57 - 41 Bogotá, Colombia
Sede Servicio al Ciudadano
Carrera 13 No. 54-55 Piso 1 Torre SH
www.agenciadetierras.gov.co

Agencia Nacional de Tierras
Código Postal 111321

Sede Servicio al Ciudadano
Código Postal 111511